



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.411.002.08.2022

Pan
Krzysztof Bujalski
Wójt Gminy Suchożebry
ul. Aleksandry Ogińskiej 11
08-125 Suchożebry

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002 - Realizacja przez gminy zadania z zakresu ułatwień w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Suchożebry, ul. Aleksandry Ogińskiej 11, 08-125 Suchożebry.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Bujalski, Wójt Gminy Suchożebry od 23 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez gminy zadania z zakresu ułatwień w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników określonych ustawą z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do dnia zakończenia kontroli z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontroler	Agnieszka Mazur-Śledzińska, upoważnienie do kontroli nr KRR/27/2022 z dnia 5 września 2022 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Realizacja przez Gminę zadania należącego do zadań własnych gminy określonego ustawą z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników³ nastąpiła poprzez podjęcie uchwały w dniu 14 października 2022 r., podczas gdy ww. ustawa weszła w życie w dniu 1 stycznia 2022 r. Działania mające na celu wyznaczenie miejsca handlu zostały podjęte dopiero na skutek kontroli NIK. Podjęta przez Radę Gminy Suchożebry uchwała w przedmiotowym zakresie, do dnia zakończenia kontroli nie weszła jeszcze w życie. Pozostaje ona przedmiotem analizy Wojewody Mazowieckiego w zakresie jej zgodności z prawem.

Wyznaczone miejsce do prowadzenia handlu zlokalizowane zostało w centralnej części miejscowości Suchożebry, w pobliżu obiektów użyteczności publicznej i usługowych, tj. zgodnie z wymogami art. 3 ust. 2 ww. ustawy.

Wójt Gminy Suchożebry poinformował mieszkańców o wyznaczeniu miejsca do handlu, publikując na stronie internetowej Urzędu Gminy uchwałę oraz nagranie z posiedzenia sesji Rady Gminy Suchożebry z dnia 14 października br., na której podjęto ww. uchwałę.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 2290, dalej ustawa o ułatwieniach w handlu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja przez gminy zadania z zakresu ułatwień w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników

Opis stanu faktycznego

Ustawa o ułatwieniach w handlu, w art. 3 ust. 1, nałożyła na gminy obowiązek wyznaczenia, w drodze uchwały rady gminy, miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników. Ww. przepis wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.⁴ Wyznaczenie przedmiotowego miejsca, zgodnie z art. 6 ww. ustawy należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym.

Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli nie została podjęta przez Radę Gminy Suchożebry uchwała wyznaczająca miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników. Projekt uchwały w sprawie wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz wprowadzenia regulaminu określającego zasady prowadzenia tego handlu w wyznaczonym miejscu został przygotowany po rozpoczęciu kontroli. Zanim projekt uchwały w tej sprawie został przyjęty przez Radę Gminy, był przedmiotem posiedzenia Komisji Budżetu, Infrastruktury i Ochrony Środowiska⁵, na którym radni dyskutowali m.in. o lokalizacji targowiska i regulaminie.

(akta kontroli str. 25-34, 62-66)

Rada Gminy Suchożebry⁶ 14 października 2022 r. podjęła uchwałę w sprawie wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników oraz uchwalenia regulaminu określającego zasady tego handlu⁷.

(akta kontroli str. 72-79)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Realizacja zadania o charakterze obowiązkowym, określonego ustawą o ułatwieniach w prowadzeniu handlu, polegającego na wyznaczeniu miejsca do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, produktami rolnymi lub spożywczymi oraz wyrobami rękodzieła wytworzonymi we własnym gospodarstwie rolnym, nastąpiła dopiero w dziesiątym miesiącu obowiązywania ww. ustawy⁸.

Wójt Gminy Suchożebry, wyjaśniając powody, dla których nie podejmowano żadnych działań w sprawie wyznaczenia miejsca do prowadzenia handlu dla rolników wskazał, że *„Dotychczas rolnicy oraz ich domownicy z uwagi na bliską odległość targowisk w Sokołowie Podlaskim, Mordach oraz Siedlcach nie wykazywali zapotrzebowania na targowisko na terenie Gminy Suchożebry. W tradycjach na terenach wiejskich targowisko nie jest postrzegane tylko jako miejsce do prowadzenia handlu, zdaniem mieszkańców to także miejsce spotkania z większą grupą rolników”*.

(akta kontroli str. 22)

Przewodniczący Rady Gminy przyznał, że nie wiedział o takich przepisach i wyjaśnił, że *„Dopiero trwająca kontrola NIK spowodowała podjęcie pracy nad realizacją ustawowego obowiązku wyznaczenia na terenie Gminy Suchożebry miejsca do handlu dla rolników i ich domowników. (...) nikt z pracowników Urzędu, ani radnych gminnych, ani też nikt z mieszkańców Gminy nie skierował takiej prośby, potrzeby, ani wniosku o stworzenie miejsca do sprzedaży dla rolników i ich domowników”*.

(akta kontroli str. 43-44)

⁴ Zgodnie z art. 8 ustawy o ułatwieniach w handlu ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

⁵ Protokół Nr GOS.0012.2.9.2022 z dnia 10 października 2022 r.

⁶ Dalej również Rada Gminy.

⁷ Uchwała Nr XLVI/338/2022 (dalej: uchwała w sprawie ułatwień handlu dla rolników).

⁸ Ustawa o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników weszła w życie w dniu 1 stycznia 2022 r. Ogłoszenie ustawy w dzienniku ustaw nastąpiło w dniu 13 grudnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że działania mające na celu wyznaczenie miejsca handlu nie zostały podjęte niezwłocznie po dniu wejścia w życie ustawy o ułatwieniach w prowadzeniu handlu, a dopiero na skutek kontroli NIK. Z dniem 1 stycznia 2022 r. ustawodawca nałożył na gminy obowiązek wyznaczenia miejsca do handlu dla rolników i ich domowników oraz opracowania regulaminu określającego zasady prowadzenia tego handlu wskazując, że jest to zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym, a zatem przedmiotowa uchwała powinna zostać podjęta niezwłocznie po dniu wejścia w życie ustawy.

Opis stanu
faktycznego

Mocą uchwały Rady Gminy z 14 października 2022 r. w sprawie ułatwień handlu dla rolników, wyznaczono miejsce do prowadzenia handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników, zlokalizowane w Suchożebrach przy ul. Sadowej 29, na terenie gminnej działki o powierzchni 0,4834 ha. Wyznaczone miejsce spełniało warunki określone w art. 3 ust. 2 ustawy o handlu, tj. zostało zlokalizowane w centralnej części miejscowości, w odległości ok. 500 m od budynku Urzędu Gminy, przychodni zdrowia, placówki Poczty Polskiej, Banku Spółdzielczego w Suchożebrach, kościoła, piekarni, pizzerii oraz dwóch sklepów spożywczych. Wszystkie te obiekty zlokalizowane są przy ul. Aleksandry Ogińskiej, która stanowi ścisłe centrum miejscowości Suchożebrzy. Działka nie jest zagospodarowana i stanowi ogólnodostępną powierzchnię. Porastają ją chwasty, krzewy i drzewa oraz w centralnej jej części znajdują się pozostałości budynku gospodarczego, który wymaga rozbiórki.

(akta kontroli str. 72-76, 80-93)

Zastępca Wójta Gminy Suchożebrzy wyjaśnił, że *„Działkę nr 413 zamierzamy uporządkować tj. usunąć zarośla oraz drzewa wokół i w środku pozostałości budynku, co wymaga uzyskania pozwolenia Starosty Siedleckiego na wycinkę drzew, a także uzyskania zgody Starosty na jego rozbiórkę.”* Ponadto stwierdził także, że: *„W związku z bardzo krótkim okresem od podjęcia uchwały w sprawie utworzenia targowiska, jesteśmy obecnie na etapie zagospodarowania działki nr 413, w tym rozpoznawania potrzeb rolników i mieszkańców Gminy w zakresie korzystania z tego miejsca, również do handlu. [...] Zgodnie z uchwałą Rady Gminy Suchożebrzy z 2016 r. w sprawie nabycia nieruchomości nr 413, oraz zgodnie z treścią protokołu uzgodnień o warunkach jej nabycia z 2020 r., działka ta została zakupiona z przeznaczeniem na powiększenie placu przy świetlicy wiejskiej. Dlatego zamierzamy zagospodarować teren nieruchomości w sposób wielozadaniowy, nie tylko na potrzeby targowiska. Stąd w regulaminie określono różne formy sprzedaży produktów rolnych (np. skrzynka, koszyk, namiot), aby przynajmniej na początkowym etapie funkcjonowania targowiska zdiagnozować faktyczne potrzeby sprzedających i kupujących. Natomiast w pozostałych dniach teren działki mógłby być wykorzystywany na inne potrzeby mieszkańców miejscowości oraz Gminy Suchożebrzy.*

(akta kontroli str. 98)

W kwestii poniesienia nakładów własnych lub zewnętrznych Zastępca Wójta Gminy Suchożebrzy wyjaśnił, że: *„Konieczne nakłady organizacyjne, porządkowe i finansowe na dostosowanie działki nr 413 również do handlu, są na etapie planowania budżetu Gminy na następny rok. W głównej mierze rozważamy możliwości pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych. Natomiast w zakresie weryfikowania statusu sprzedających wyjaśnił, że: „(...) mieszkańcy Gminy Suchożebrzy, a zwłaszcza rolnicy oraz ich domownicy stanowią niewielką społeczność lokalną, każdorazowe weryfikowanie ich statusu nie jest konieczne. Jednorazowe sprawdzenie sprzedającego w zupełności wystarczy. Jedynie nowo pojawiające się osoby sprzedające będą wymagały weryfikacji statusu.”* W zakresie zaś ewentualnych innych opłat związanych z utrzymaniem porządku na targowisku wyjaśnił, że *„Zgodnie z regulaminem targowiska korzystający z miejsca przeznaczonego do handlu we własnym zakresie porządkują zajmowane miejsce i pozostawiają po sobie porządek.*

W trakcie funkcjonowania targowiska będą czynione starania żeby w przypadkach niewywiązywania się z obowiązków i zasad uregulować tą kwestię w inny sposób.”

(akta kontroli str. 98-99)

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym⁹, Wójt Gminy w dniu 18 października 2022 r. przedłożył pisemnie¹⁰ wojewodzie przedmiotową uchwałę w celu stwierdzenia jej zgodności z prawem. Wyjaśnił, że: „W dniu 25.10.2022 r. do Urzędu Gminy Suchożebry wpłynęła telefoniczna informacja od pracownika organu nadzoru prawnego Wojewody Mazowieckiego, że przesłana uchwała jest obarczona błędami, które mogą spowodować jej uchylenie w procedurze nadzoru prawnego. Pracownik ten zasugerował, aby ponownie przeanalizować zapisy uchwały, a w szczególności regulamin określający zasady prowadzenia handlu (załącznik nr 2 do uchwały).

W związku z powyższym podjęto decyzję o przeprowadzeniu ponownej, wnikliwej analizy, która pozwoli zweryfikować informację przekazaną przez pracownika Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Aktualnie uchwała jest przedmiotem szczegółowej analizy prowadzonej przez pracowników Urzędu Gminy Suchożebry przy współudziale Radcy Prawnego.

W przypadku stwierdzenia, że uchwała faktycznie zawiera błędy, uniemożliwiające jej pozostawienie w obrocie prawnym, zostanie w Urzędzie Gminy Suchożebry wdrożona procedura zmierzająca do jej uchylenia lub zmiany. W przypadku zaś, pozostawienia jej w obrocie prawnym w uchwalonej formie ewentualne jej uchylenie nastąpić może w procedurze rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego.”

(akta kontroli str. 77-79, 100)

Zasady prowadzenia handlu określono w regulaminie stanowiącym załącznik nr 2 do ww. uchwały, do wydania którego upoważniał przepis art. 5 ww. ustawy.

W regulaminie określono m.in., że:

- przedmiotem handlu mogą być tylko produkty rolne lub spożywcze (w tym runo leśne i dziczyzna) oraz wyroby rękodzieła wytworzone w gospodarstwie rolnym;
- handel w zależności od rodzaju sprzedawanego produktu może odbywać się w formie sprzedaży: bezpośrednio ze skrzynki, stołu, koszyka, wiadra, itp.; z namiotu o nieprzekraczającej powierzchni 10 m²; z samochodu osobowego, dostawczego, przyczepki o maksymalnej ładowności 1 tony;
- za znajdujące się na terenie miejsca do handlu towary, opakowania i urządzenia oraz ich należyte składowanie i zabezpieczenie odpowiada ich właściciel;
- uprawnieni do prowadzenia handlu zostali zobowiązani m.in. do: zachowania czystości w obrębie zajmowanego stanowiska zarówno w trakcie sprzedaży jak i po jej zakończeniu, uprzątnięcia zajmowanego miejsca po zakończeniu handlu, umieszczenia na stoiskach sprzedażowych informacji o gospodarstwie rolnym, w którym produkty zostały wytworzone;
- status sprzedających rolników i ich domowników będzie weryfikowany przez okazanie niezbędnych dokumentów: decyzji o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu rolników, zaświadczenia określającego powierzchnie posiadanych użytków rolnych ze wskazaniem płatnika podatku rolnego lub nakazu podatku rolnego (w przypadku rolników), oraz decyzji o objęciu domownika ubezpieczeniem społecznym rolników, albo zgodne oświadczenie rolnika i domownika, że domownik wykonuje na rzecz rolnika stałą pracę w gospodarstwie rolnym (w przypadku domowników).

(akta kontroli str. 74-76)

⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 559.

¹⁰ Pismo nr: GOS.0007.10.XLVI.2022 do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie Delegatura – Placówka Zamiejscowa w Siedlcach Wydział Nadzoru Prawnego (zostało doręczone 19.10.2022 r.).

Wójt Gminy Suchożebry poinformował o podjętej uchwale w sprawie ułatwień handlu dla rolników, poprzez umieszczenie jej na stronie internetowej Urzędu Gminy oraz przez udostępnienie na stronie Urzędu nagrania z obrad sesji Rady Gminy Suchożebry z 14 października 2022 r., na którym podjęto tę uchwałę. Ponadto Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnił, że „mieszkańcy Gminy są informowani przez swoich radnych i sołtysów o powstaniu takiego miejsca.”

(akta kontroli str. 94-95)

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 4 listopada 2022 r.

Kontroler
Agnieszka Mazur-Śledzińska
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
p.o. Dyrektor
Marek Adamiak

/-/

/-/